Journal des tribunaux

21 septembre 1996
115e année - N° 5811

Bureau de dépôt : 7000 Mons
Hebdomadaire, sauf juillet/août

Editeurs : LARCIER, rue des Minimes, 39 - 1000 BRUXELLES
Edmond Picard (1881-1899) - Léon Hennebicq (1900-1940) - Charles Van Reepinghen (1944-1966) - Jean Dal (1966-1981)

28 ISSN 0021-812X

POUR UNE REGLEMENTATION DE LA VIDEOSURVEILLANCE

1. — Le recours à la vidéosurveillance constitue une technique de contrôle social en pleine expansion. Les communes et d'autres services publics y voient un moyen de prévenir la délinquance. Les entreprises privées ou les particuliers y aperçoivent une façon de garantir le respect de leurs biens, ou de surveiller, avec un personnel très réduit, soit plusieurs espaces simultanément — ainsi dans l'institution où les caméras permettent la surveillance de chaque chambre à partir d'un lieu unique —, soit un espace très vaste, que ne peut englober l'œil nu — ainsi dans les stades ou lors des manifestations publiques (1). Parfois, ces formes de vidéosurveillance s'opèrent en dehors de tout cadre légal. Dans d'autres cas, un cadre légal existe bien, mais il est ignoré de ceux dont il régit l'activité. L'ordre juridique belge est en défaut, ainsi, de garantir efficacement le droit au respect de la vie privée des personnes qui sont sous sa juridiction (A. *Réponses belges*). C'est ce que confirme l'avis important rendu par la Commission de protection de la vie privée, le 7 juin 1995, dont le texte est reproduit en annexe (B. *L'avis n° 14/95 de la Commission de la protection de la vie privée du 7 juin 1995*). La lacune du droit belge sur le point en cause apparaît avec une particulière netteté (2) si l'on compare les solutions qu'il offre avec les évolutions récentes du droit communautaire, et en particulier avec la directive 95/46/C.E. relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, qui doit faire prochainement l'objet d'une transposition dans le droit belge (C. *Réponses européennes*). Cela conduit à conclure à la nécessité d'une réforme législative réglant la question de la vidéosurveillance, dont on peut tenter de définir déjà certains éléments (D. *Vers une loi relative à la vidéosurveillance*).

A. — REPONSES BELGES

Applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 à la vidéosurveillance

2. — La loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (L.T.D.P.) (3), qui vise à traduire dans l'ordre juridique belge les exigences de la Convention n° 108 conclue sur cette question au sein du Conseil de l'Europe (4), est applicable aux

(1) Pour une analyse des rapports entre la vidéosurveillance et les théories du contrôle social de Foucault, Cohen et Marx, voy. S. Gutwirth, « Nineteen Ninety-five ! Hoog tijd om cameratoezicht te beperken », *Recht en kritiek*, 1995/1, pp. 3-11, repris : Y. Cartuyvels (éd.), *The Millenium Conferences 1995 : Société et sentiment d'insécurité*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 1996, pp. 156-160. Sur le contrôle social en général, voy. S. Gutwirth, *Waarheidsaanspraken in recht en wetenschap - Een onderzoek naar de verhouding tussen recht en wetenschap met bijzondere illustraties uit het informaticarecht*, V.U.B., Press/Maklu, Brussel/Antwerpen, 1993, pp. 177-228 et 508-523.

(2) Faute de place, les évolutions convergentes des droits français et hollandais ne seront pas abordées ici.

(3) *M.B.*, 18 mars 1993, pp. 5801 et s. (voy., sur le report des dates d'application initialement prévues, l'arrêté royal n° 2*bis*, *M.B.*, 7 oct. 1995 et l'arrêté royal n° 16, *M.B.*, 30 mai 1995). Pour des commentaires généraux de cette loi, voy. A. Pipers, *Le respect de la vie privée*, Bruxelles, Politeia, 1995, 210 p.; J. Dumortier et F. Robben (éd.), *Persoonsgegevens en privacybescherming*, Brugge, Die Keure, 1995, 348 p.; S. Gutwirth, « De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens », *T.P.R.*, 1993, pp. 1409-1468; M.-H. Boulanger, C. de Terwangne et Th. Léonard, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel », *J.T.*, 1993, pp. 369-388. La jurisprudence la plus récente relative à la loi du 8 décembre 1992 est commentée par J.-P. Buyle, L. Lanoye, Y. Poullet et V. Willems, « Chronique de jurisprudence : L'informatique (1987-1994) », *J.T.*, 1996, pp. 205-222 (1re partie) et 229-251 (2e partie), ici pp. 231-239.

(4) Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, ouverte à la signature le 28 janvier 1981, *Série des traités européens*, 108. Entrée en vigueur le 1er octobre 1985 après sa ratification par

Vient de paraître :
Droit des Assurances
Voyez dépliant au centre de ce journal

SOMMAIRE

- Pour une réglementation de la vidéosurveillance, par P. de Hert, O. De Schutter et S. Gutwirth 569
- Cour de cassation - Matière civile - Ministère public - Rôle - Participation de l'avocat général - Voix consultative - Violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme - Préjudice - Réparation - Satisfaction équitable (C.E.D.H., 20 février 1996, note) 579
- Compétence d'attribution - Montant de la demande - Notion (Cass., 3e ch., 2 octobre 1995, note) 582
- Impôt des personnes physiques - Rentes alimentaires - Imposition et déduction (Bruxelles, 6e ch., 18 avril 1996) 582
- Divorce - Cause déterminée - Article 1268 du Code judiciaire - Demande ampliative (Liège, 1re ch., 19 février 1996) 582
- Sépulture - Dépouille mortelle - Exhumation - Transfert d'un cimetière à un autre (Mons, 7e ch., 15 janvier 1996) 583
- Droit d'auteur - Appareils importés parallèlement - Manuel d'instructions en français - Absence d'intérêt légitime - Irrecevabilité (Civ. Nivelles, cess., 28 mai 1996) 583
- Notaire - Saisie-exécution immobilière - Impartialité - Exécution contre un ancien client - Avocat - Intervention commune pour le créancier et le notaire commis - Remplacement (Civ. Bruxelles, ch. sais., 22 avril 1996) 585
- Divorce - Cause déterminée - Action principale - Action reconventionnelle pendante - Pension alimentaire provisionnelle - Compétence - Juge des référés (Civ. Arlon, 1re ch., 15 décembre 1995) 585
- Protection de la vie privée - Traitement de données à caractère personnel - Enregistrement d'images - Application de la loi - Conditions (Commission de la protection de la vie privée, 7 juin 1995) 586
- Chronique judiciaire : Colloques - Correspondance - Courrier des Revues - Mouvement judiciaire - Dates retenues - Communiqué.

1996
569

données visuelles. Cela ressort non seulement des travaux parlementaires qui l'ont préparée (5), mais également de ses termes mêmes (6). La loi protège en effet les *données personnelles*, c'est-à-dire toutes les données relatives à une personne physique identifiée ou identifiable (art. 1er, § 5, L.T.D.P.). De telles données matérialisant l'information peuvent se composer de signes langagiers, d'odeurs, de sons, ou d'images. La loi du 8 décembre 1992 vise le *traitement* de ces données, qu'il soit automatisé ou manuel. Avec les nuances qu'on indiquera (*infra*, nos 18 à 21), l'emploi de caméras et de systèmes de vidéosurveillance tombe bien sous la définition légale du traitement qui en est donnée. Enfin, l'article 2 de la loi sur la protection de la vie privée précise que chaque personne physique a droit au respect de sa vie privée lors du traitement des données à caractère personnel qui la concernent. La formulation générale qui a été retenue suggère que la loi doit faire l'objet d'une interprétation extensive, favorable à la protection de la vie privée (7). Il a été soutenu également et à juste titre qu'elle implique que le droit garanti le soit au moment de la collecte, donc au moment de filmer ou d'observer, et non seulement dans l'utilisation ultérieure qui est faite des données recueillies (8).

3. — Le principe de l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 aux données visuelles n'est plus guère contesté. A la demande du ministre des Communications, la Commission de la protection de la vie privée a rendu un avis à l'occasion de la présentation de la proposition de loi en vue de reconnaître explicitement l'utilisation d'appareils de détection des infractions au Code de la route fonctionnant sans la présence d'agents qualifiés (9). Elle a conclu à sa compétence, dans la mesure où les appareils de détection sont connectés à des systèmes d'enregistrement et de conservation d'images (10). De même, le ministre flamand du Logement, interpellé à propos de l'installation d'une caméra cachée dans une habitation sociale, a répondu que celle-ci constituait une pratique non conforme à la loi du 8 décembre 1992 (11). C'est encore en ce sens que va la réponse du ministre de la Justice à une question parlementaire portant sur des photographies de propriétés privées prises à partir d'un hélicoptère par des entreprises : suivant cette réponse, cette pratique tombe sous le coup de la loi du 8 décembre 1992 si les photographies permettent l'identification d'une personne, même si pareille identification suppose de « recourir à un procédé d'agrandissement de l'image pour discerner (les) traits » (12).

Conséquences de l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 à la vidéosurveillance

4. — Une bonne compréhension de l'application de la loi du 8 décembre 1992 aux données visuelles à caractère personnel suppose de distinguer, parmi les implications qui en résultent (13), celles qui ne sont pas problématiques, de celles qui posent au contraire des difficultés particulières, liées à la circonstance que les auteurs de la loi n'avaient pas principalement à l'esprit, lors de sa rédaction, cette catégorie de données. Les implications ne posant pas de problème spécifique peuvent être énumérées comme suit :

1) Les images doivent être collectées loyalement et traitées pour des finalités déterminées et légitimes (art. 5, L.T.D.P.).

2) Ces finalités et l'existence des traitements d'images qui y correspondent, doivent être déclarées au préalable à la Commission de la protection de la vie privée, qui les inscrira au registre public des traitements (art. 17, L.T.D.P.) (14).

3) Les images doivent être traitées et utilisées de façon compatible avec les finalités préalablement délimitées (art. 5, L.T.D.P.).

4) Les prises d'images doivent être « adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités »; il peut se déduire de ce principe de proportionnalité qu'elles doivent être correctes et complètes, elles ne peuvent être conservées plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour la réalisation des finalités (art. 5, L.T.D.P.).

5) Les images ne peuvent être communiquées à des tiers, sauf si cela fait partie des finalités de leur traitement (art. 5 et 17, L.T.D.P.).

6) Un responsable doit être désigné pour établir un état du traitement des données visuelles et pour veiller à la conformité du traitement aux dispositions légales. Il doit, au surplus, en assurer la sécurité technique et organisationnelle (art. 16, L.T.D.P.).

7) Le numéro d'identification du traitement doit figurer sur toute pièce qui en matérialisera l'usage (art. 18, L.T.D.P.).

8) Le non-respect des obligations découlant de la loi du 8 décembre 1992 est sanctionnée pénalement (art. 37 à 43, L.T.D.P.) (15).

5. — Trois implications de l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 aux données visuelles sont plus délicates à interpréter. Premièrement, le traitement de certaines données personnelles sensibles, et notamment celles relatives aux origines raciales ou ethniques, n'est autorisé qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi (art. 6, L.T.D.P.). Les données médicales à caractère personnel, que la loi définit comme « toutes données à caractère personnel dont on peut déduire une information sur l'état antérieur, actuel ou futur de la santé physique ou psychique, à l'exception des données purement administratives ou comptables relatives aux traitements ou aux soins médicaux », ne peu-

cinq Etats (art. 22), cette Convention n'a été ratifiée par la Belgique que par la loi du 17 juin 1991 (*M.B.*, 30 déc. 1993). Elle est cependant dépourvue d'effets directs dans l'ordre juridique interne (voy. notam., pt 20 du *Rapport explicatif de la Convention*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1981).

(5) Voy. notam., projet de loi relatif à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, rapport fait au nom de la Commission de la justice par M. Vandenberghe, *Doc. parl.*, Sénat, sess. extr., 1991-1992, n° 445/2, p. 57. Voy. aussi, p. 16.

(6) En ce sens, P. De Hert et S. Gutwirth, « Camera's en de noodzakelijke ontgroening van de privacywet », *R.W.*, 1994-1995, pp. 107-108; O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (1re partie) », *Journ. Procès*, n° 296, 12 janv. 1996, pp. 10-14, notam. pp. 13-14.

(7) Pour d'autres arguments en ce sens, S. Gutwirth, « De toepassing van het finaliteitsbeginsel... », *op. cit.*

(8) Il s'agit là d'une simple transposition du principe de loyauté *(fairness principle)* énoncé à l'article 5 de la Convention n° 108, qui prévoit que les données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé doivent être : « a. obtenues et traitées loyalement et licitement; b. enregistrées pour des finalités déterminées et légitimes et ne sont pas utilisées de manière incompatible avec ces finalités; c. adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées; d. exactes et si nécessaires mises à jour; e. conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées ». Le Conseil d'Etat, ainsi que la Commission de la protection de la vie privée ont d'ailleurs suggéré que ce principe soit incorporé de façon explicite dans la loi. Voy. *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 1990-1991, n° 1610/1, pp. 53-54 et annexe II au rapport Vandeberghe, *Doc. parl.*, Sénat, sess. extr., 1991-1992, n° 443/2, p. 125. En ce sens, P. Lemmens, « De verwerking van persoonsgegevens door politiediensten en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer », *in Liber amicorum J. D'Haenens*, Gand, Mys & Breesch, 1993, p. 215.

(9) Projet de loi modifiant l'article 62 des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968, *Doc. parl.*, Sénat, 1993-1994, n° 875-1.

(10) Commission de la protection de la vie privée, avis n° 10/94 du 22 mars 1994 sur le projet de loi afin d'autoriser l'utilisation des appareils de détection des infractions routières, *Doc. parl.*, Sénat, 1993-1994, n° 875-2, pp. 17-23. Voy. aussi, réponse du ministre, question n° 807 de M. Ramoudt du 16 janvier 1995, *Questions et Réponses*, Ch., 1994-1995, p. 15381. Sur ceci : P. De Hert, « Recueil et utilisation d'information visuelle : photos, vidéosurveillance et radars routiers », *Politeia - Revue professionnelle belge des services de police*, 1994, 8, pp. 12-13; P. De Hert et S. Gutwirth, « Camera's en de noodzakelijke ontgroening van de privacywet », *op. cit.*, pp. 109-113.

(11) Réponse du ministre, question n° 288 de L. Standaert du 15 septembre 1994, *Questions et Réponses*, Conseil flamand, n° 1, 24 oct. 1994, pp. 3-4.

(12) Réponse du ministre, question n° 832 de M. Decléty du 26 août 1994, *Questions et Réponses*, Sénat, n° 136, 6 déc. 1994, pp. 7133-7134.

(13) P. De Hert, « De wet van 8 december 1992 en de aanwending van camerasystemen en zwarte lijsten in het bedrijfsleven », *in* L. Van Outrive, T. Decorte et W. Van Laethem (éd.), *Private bewaking en opsporing en de grondrechten van de mens*, Brussels, Politeia v.z.w., 1995, pp. 77-82; O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (2e partie) », *Journ. Procès*, n° 297, 26 janv. 1996, pp. 10-13, ici pp. 10-11; S. Gutwirth, « Nineteen Ninety-five ! Hoog tijd om cameratoezicht te beperken », *op. cit.*

(14) La déclaration n'est toutefois pas de mise pour les fichiers manuels. Le cas échéant, la Commission de la protection de la vie privée peut enjoindre le maître d'un traitement manuel de faire une déclaration si elle estime que celui-ci est susceptible de porter atteinte à la vie privée (art. 9, L.T.D.P.). Voy. aussi, arrêté royal n° 13 du 12 mars 1996 portant exemption conditionnelle de l'obligation de déclaration pour certaines catégories de traitements automatisés de données à caractère personnel qui ne présentent manifestement pas d'atteinte à la vie privée, *M.B.*, 15 mars 1996, p. 5802.

(15) Sur les aspects pénaux de la loi du 8 décembre 1992, voy. S. Gutwirth, « Bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens », *in* F. Gorle (éd.), *Strafrechterlijke kwalificaties met jurisprudentie*, Bruges, Die Keure, 1996 (à paraître).

vent être traitées que sous la surveillance et la responsabilité d'un praticien de l'art de guérir (art. 7, L.T.D.P.). Or, la collecte de l'image d'une personne révèle son appartenance ethnique. Elle peut donner des indications relatives à son état de santé. Dès lors, le régime de cette collecte peut être plus sévère que celui qui s'applique à l'enregistrement et à la conservation de données à caractère personnel d'une catégorie différente. Deuxièmement, les personnes faisant l'objet d'une surveillance visuelle ont le droit d'en être informées, sauf si cette surveillance et le traitement de données qui en découlent émanent d'un service de police (art. 4, 9 et 11, L.T.D.P.). Se pose dès lors la difficulté de savoir comment informer une personne dont une caméra épie les mouvements de ce qu'elle se trouve observée. Troisièmement, ces personnes ont un droit d'accès aux données recueillies, ainsi qu'un droit de correction et, dans certains cas, un droit d'opposition, ces droits étant exercés de façon indirecte, par l'intermédiaire de la Commission de la protection de la vie privée, en ce qui concerne les images traitées dans le secteur policier (art. 10, 11, 12 et 13, L.T.D.P.). Mais l'exercice du droit d'accès de l'individu aux données à caractère personnel qui le concernent est rendu délicat en raison de la circonstance que l'image est souvent celle non d'un individu isolé, mais d'une personne en groupe, ce qui oblige à mettre en balance ce droit d'accès avec les droits des tiers. Chaque fois, ainsi qu'on le verra, le caractère visuel des données à caractère personnel a des conséquences sur la manière dont ces principes doivent être respectés.

6. — Les règles qu'énonce la loi relative à la protection de la vie privée aboutissent à consacrer, dans le chef des personnes concernées, un véritable droit à l'image, dans la mesure où sont garanties — le cas échéant à travers l'engagement de la responsabilité de l'auteur de l'enregistrement (16) — les données visuelles à caractère personnel, aussi bien vis-à-vis des autorités publiques que des autres particuliers (17). Ces règles ne doivent pas s'entendre en un sens trop restrictif. La doctrine a bien mis en lumière que, si certains principes ne sont pas énoncés explicitement dans la loi du 8 décembre 1992, ils découlent néanmoins des obligations que celle-ci prévoit, et notamment du principe de finalité (18); il en va ainsi du principe de transparence, de l'interdiction de se baser uniquement sur le profil d'une personne pour émettre sur celle-ci un jugement comportant des conséquences juridiques, du principe de la loyauté, et du principe de la limitation dans le temps (19). On peut également puiser certains principes d'interprétation de la loi dans la directive 95/46/C.E. du 24 octobre 1995 (voy. *infra*). Encore la transposition de ces principes aux traitements de données visuelles ne va-t-elle pas toujours de soi, en raison des spécificités de la matière qu'on a indiquées. L'avis rendu le 7 juin 1995 par la Commission de la protection de la vie privée, qui porte sur l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 à l'enregistrement d'images et ses conséquences, mérite donc particulièrement qu'on s'y attarde (19*bis*).

B. — L'AVIS N° 14/95 DE LA COMMISSION DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVEE DU 7 JUIN 1995

7. — Dans son avis n° 14/95, la Commission de la protection de la vie privée s'exprime d'abord sur la question de l'information de la personne faisant l'objet d'une mesure de vidéosurveillance. Elle estime à cet égard qu'« une information collective en suspendant, aux alentours de l'appareil d'enregistrement, un avis lisible comportant les éléments d'information nécessaires, satisfait aux dispositions de l'article 4 de la L.T.D.P. ». La suggestion n'est point contraignante : le moyen par lequel l'information a lieu n'est pas déterminé avec précision dans la loi (20). Il pourra s'agir d'un moyen collectif, plutôt qu'individuel; il pourra s'agir d'un moyen non écrit, purement verbal. De plus, il y a lieu de noter qu'il n'existe pas de devoir d'information pour les traitements gérés par des autorités publiques en vue de l'exercice de leurs missions de police judiciaire et administrative (art. 11, 2 à 5°, L.T.D.P.). Comme le souligne à juste titre la Commission qui réfère à cet égard aux « traitements de stewards dans les stades de football », cette exception ne s'étend naturellement pas aux systèmes privés de vidéosurveillance, même si leur finalité est de décourager les actes de délinquance (21).

8. — L'intérêt de l'avis du 7 juin 1995 est cependant qu'au-delà de la seule question de l'information, la Commission de la protection de la vie privée examine l'ensemble des conséquences de l'application de la loi du 8 décembre 1992 à l'égard des images. Ainsi est-il rappelé que tout maître du fichier — à l'exception des autorités publiques dans le cadre des missions de police judiciaire et administrative — doit tolérer un droit d'accès et de rectification. Toute personne filmée a donc la faculté de prendre connaissance des données visuelles qui sont ainsi recueillies. En pratique, s'agissant des banques de données, ces droits d'accès et de rectification sont très rarement mis en œuvre (22). Aussi faut-il considérer comme excessives les craintes qui ont parfois été émises, concernant d'éventuels abus dans l'exercice de ces droits ou les dépenses supplémentaires qui y sont liées. Ce sont pourtant de telles craintes qui paraissent expliquer le souci de la Commission de limiter le droit d'accès ou de rectification aux seuls traitements d'images comprenant un index, permettant de retrouver de manière systématique les données concernant une personne déterminée (point 12 de l'avis). Une telle restriction aboutit en fait à exclure les droits d'accès et de rectification pour la grande majorité des banques de données visuelles, ce qui a pour conséquence d'exclure les possibilités d'un contrôle des intéressés, pourtant essentielles dans le dispositif légal (23). La Commission insiste au surplus sur le fait que, « lors de la communication d'informations aux personnes enregistrées, il faut accorder l'attention qui convient à la protection des données à caractère personnel de tiers ». Elle ajoute ainsi une restriction supplémentaire à l'exercice du droit d'accès et de rectification. Même si cette restriction est conforme à l'article 12 de la directive 95/46/C.E. du 24 octobre 1995, elle n'est pas sans risque, dans la mesure où les droits procéduraux de la loi du 8 décembre 1992, loin d'être simplement accessoires, servent en réalité à garantir le contrôle du respect des droits substantiels qu'elle consacre.

9. — Une autre garantie de la transparence en matière de vidéosurveillance, qui s'ajoute à

(16) Voy. Trib. Civ. Anvers, 24 juin 1985, *R.W.*, 1986-1987, col. 2645. Voy. aussi, C. Doutrelepont, « L'introuvable droit à l'image », *in Mélanges offerts à Raymond Vander Elst*, Bruxelles, Némésis, 1986, t. I, pp. 223-241, ici pp. 231-232.

(17) Voy. P. Lemmens, « Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, in het algemeen en ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens in het bijzonder », *in Liber amicorum A. Vandeplas*, Gand, Mys & Breesch, 1994, pp. 313-326.

(18) Voy. l'article 5 de la Convention du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Cette disposition, citée ci-dessus, constitue un guide utile pour l'interprétation du principe de finalité énoncé à l'article 5 de la loi du 8 décembre 1992.

(19) M.-H. Boulanger, C. de Terwangne et Th. Léonard, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel », *op. cit.*, pp. 370 (principe de transparence) et 384 (sur le droit, reconnu par l'article 2 de la loi française n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés [*J.O.*, 7 janv. 1978, *err.* 25 janv. 1978] et par l'article 15 de la directive 46/95/C.E. du 24 octobre 1995 [sur laquelle voy. *infra*], de « ne pas être soumis à une décision prise sur le seul fondement d'un traitement qui définit un profil de personnalité »; la loi belge du 8 décembre 1992 est muette sur ce point); P. Lemmens, « De verwerking van persoonsgegevens door politiediensten en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer », *op. cit.*, p. 212. Sur le principe de la limitation dans le temps, voy. art. 12, § 1er, al. 2, L. 8 déc. 1992.

(19*bis*) Cet avis est publié *infra*, p. 586.

(20) Il s'agissait, dans l'esprit des rédacteurs de la loi, de conserver au mécanisme la souplesse la plus grande possible. Voy. l'exposé des motifs du projet de loi, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 1990-1991, n° 1610/199, p. 9.

(21) P. De Hert, « Recueil et utilisation d'information visuelle : photos, vidéosurveillance et radars routiers », *op. cit.*, p. 12; P. De Hert, « Het juridisch kader van een veiligheidsbeleid voor sportmanifestaties : rechtsvergelijking en privacyaspecten », *in* Belgische Vereniging voor sportrecht (éd.), *De rol van de overheid in de sport*, Louvain, Peeters, 1995, pp. 70-78; W. Van Laethen, T. Decorte et R. Bas, *Private politiezorg en grondrechten*, Louvain, Universitaire pers Leuven, 1995, pp. 78-83.

(22) M.-H. Boulanger, C. de Terwangne et Th. Léonard, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel », *op. cit.*, p. 383.

(23) On insistera à ce propos sur le fait que la loi du 8 décembre 1992 n'exige pas qu'un traitement automatisé (contrairement au fichier manuel) soit structuré ou organisé pour qu'il tombe sous le coup de la loi. Le législateur a précisément tenu compte des possibilités structurantes immédiates de l'informatique pour éviter que de nombreux traitements d'abord non structurés — mais instantanément structurables — échappent à la loi. Le raisonnement spécifique de la Commission au sujet des traitements de données visuelles n'est dès lors pas conforme à l'intention qui a animé le législateur. En outre, la Commission de la protection de la vie privée souligne la nécessité de protéger les images contre le risque de falsification ou de manipulation (voy. pt 13 de l'avis). Or, la reconnaissance d'un droit d'accès et de rectification constitue le moyen le plus efficace de garantir contre ce risque.

l'obligation d'information lors de l'enregistrement des images (art. 4, L.T.D.P.) ou lors d'un premier traitement (art. 9, L.T.D.P.) et aux droits d'accès et de rectification (art. 10 et 12, L.T.D.P.), consiste dans l'obligation du maître du fichier de déclarer le traitement auprès de la Commission de la protection de la vie privée. La Commission souligne correctement que chaque système de vidéosurveillance dirigé vers des personnes doit être préalablement déclaré, en vue de son enregistrement dans le registre public des traitements automatisés (art. 17, L.T.D.P.). Le numéro d'identification du traitement dans ce registre doit apparaître sur chaque support d'images (art. 18, L.T.D.P.). Chaque système de vidéosurveillance peut être connu par le biais de ce registre accessible librement à toute personne (art. 18, L.T.D.P.).

10. — L'article 5 de la loi du 8 décembre 1992 en constitue la disposition clef. Le principe de finalité qu'il contient suppose non seulement que les données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes (principe de légitimité) et ne peuvent être utilisées de manière incompatible avec ces finalités (principe de l'utilisation conforme), mais aussi que les données soient « adéquates, pertinentes et non excessives » par rapport aux finalités (principe de proportionnalité) (24). Dans le commentaire qu'elle offre de l'article 5 de la loi sur la protection de la vie privée, la Commission se borne pour l'essentiel à déduire les implications immédiates des principes de l'utilisation conforme et de la proportionnalité (25). Son avis est d'un apport plus important en ce qui concerne le principe de légitimité, première composante du principe de finalité de l'article 5 de la loi. Au point 6 de son avis, la Commission distingue deux hypothèses. Là où la vidéosurveillance rentre sous le champ d'application de législations spécifiques (profession de détective privé, fonction de police, police de la circulation routière), elle ne peut avoir lieu que dans les conditions prévues par ces législations. Là où elle se situe hors du champ d'application de ces législations, il s'impose que « l'intérêt général ou les intérêts légitimes du gestionnaire du traitement » l'emportent sur « le droit à la protection de la vie privée de la personne enregistrée ». Avec la prudence qui convient, la Commission s'abstient d'établir des présomptions générales trop nettes à cet égard : elle se contente de noter que, en principe, la surveillance qui s'opère dans les lieux publics est plus légitime que celle qui s'opère dans des lieux privés — celle-ci devant être considérée en principe comme illégitime, « à moins qu'elle ne se déroule avec l'accord explicite de l'usager de ces lieux ou des personnes enregistrées ».

11. — Il s'agit là, au vrai, de précisions superflues. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 22 de la Constitution ne fait que reprendre l'énoncé, garantit déjà toute personne se trouvant sous la juridiction de l'Etat belge contre toute forme d'enregistrement de données visuelles (26) qui ne serait pas « nécessaire, dans une société démocratique », à l'un des buts que la Convention énonce comme pouvant justifier une ingérence. Cela suppose non seulement que l'ingérence ait une base légale (27) et qu'elle soit justifiée par un but social impérieux, mais également qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi. En estimant que « la légitimité d'un traitement doit être jugée en application du principe de proportionnalité », par conséquent, la Commission de la protection de la vie privée ne faisait que déduire toutes les conséquences de l'applicabilité directe des dispositions suffisamment précises de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique belge, et de la primauté reconnue à celle-là sur les normes internes. La loi belge ne pouvait en réalité faire autrement que reproduire, dans le domaine propre qu'elle régit, le conflit entre la liberté individuelle — consistant ici dans la capacité de l'individu à s'auto-déterminer, ce à quoi conduit en définitive la reconnaissance d'un droit à la protection de la vie privée — et, soit d'autres libertés individuelles, soit l'intérêt général de la collectivité, qui traverse l'ensemble de la Convention européenne de sauvegarde (28).

12. — La loi du 8 décembre 1992 vise à préserver, au bénéfice de l'individu dont la vie privée est menacée par les formes d'espionnage qu'autorisent les développements technologiques très rapides en ce domaine, un équilibre que ces progrès risqueraient, s'ils demeuraient incontrôlés, de menacer. Loin que cette législation puisse rendre légitimes certaines formes de traitements de données à caractère personnel qui, à défaut pour cette législation d'exister, ne sauraient être admises, la loi ne fait qu'encadrer, par l'institution d'un dispositif procédural, des traitements dont la légitimité doit être évaluée de manière indépendante. Il faut se garder à cet égard de toute confusion conceptuelle, qui consisterait à mettre en balance, aux fins d'effectuer l'examen de proportionnalité, le droit fondamental de l'individu à la protection de sa vie privée, d'une part, la liberté d'un autre individu à traiter les données à caractère personnel qu'il aurait recueillies, de l'autre : une telle liberté n'existant pas, sinon comme point d'arrivée d'un raisonnement qui recherche le respect d'une certaine proportionnalité entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif d'intérêt général que l'ingérence prétend contribuer à réaliser, c'est cet objectif d'intérêt général, et non une prétendue liberté de l'agent effectuant le traitement, qu'il faut rendre explicite et dont il faut débattre (29). C'est indiquer qu'il ne suffit pas, pour que tel traitement de données à caractère personnel puisse être admis, qu'il respecte l'ensemble des dispositions procédurales de la loi du 8 décembre 1992 : il doit aussi satisfaire, d'une part, aux exigences dont cette loi présuppose le respect, et dont l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme constitue la formulation la plus explicite; et, d'autre part, à l'objectif de la loi qui est précisément de protéger la vie privée *contre* une pratique — le traitement des données personnelles — qui constitue une menace pour elle, et non de faciliter cette pratique.

13. — Par rapport à l'exigence du respect du principe de proportionnalité dans la réalisation d'un objectif légitime, la difficulté particulière que posent les données visuelles résulte cependant de l'ampleur des informations que l'image d'une personne révèle à son propos, la quantité de renseignements fournis pouvant dès lors donner lieu à des traitements ayant des finalités

(24) Pour une discussion complète, S. Gutwirth, « De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens », *T.P.R.*, 1993, n° 4, pp. 1409-1477. Voy. aussi, M.-H. Boulanger, C. de Terwangne et Th. Léonard, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel », *op. cit.*, n^{os} 38 à 43; O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (2^{e} partie) », *op. cit.*, n^{os} 13 à 15; Y. Poullet et Th. Léonard, « Les libertés comme fondement de la protection des données nominatives », *in* Fr. Rigaux, *La vie privée - Une liberté parmi d'autres ?*, Travaux de la Faculté de droit de Namur, Larcier, Namur/Bruxelles, 1992, pp. 231-277.

(25) Voy. les points 6 à 8 de l'avis de la Commission du 7 juin 1995.

(26) Comp. l'interprétation extensive des données garanties par le droit au secret de la correspondance : C.E.D.H., arrêt Malone c. Royaume-Uni du 2 août 1984, série A, n° 82, § 84, pp. 37-38 (applicabilité de l'article 8 de la Convention, qui garantit le droit au respect de la vie privée, à la technique du "comptage", les numéros appelés depuis un appareil téléphonique déterminé constituant des « informations (...) qui font partie intégrante des communications téléphoniques »).

(27) Sur cette exigence, voy. C.E.D.H., arrêt Sunday Times c. Royaume-Uni du 26 avril 1979, série A, n° 30, § 49, p. 31. Dans le domaine des mesures de surveillance, notamment effectuées à l'insu de l'intéressé, voy. C.E.D.H., arrêt Malone c. Royaume-Uni, précité, § 64, p. 32, et arrêt Kruslin c. France du 24 avril 1990, série A, n° 176-A, § 33, p. 23 (« Les écoutes et autres formes d'interception des entretiens téléphoniques représentent une atteinte grave au respect de la vie privée et de la correspondance. Partant, elles doivent se fonder sur une "loi" d'une précision particulière. L'existence de règles claires et détaillées en la matière apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques utilisables ne cessent de se perfectionner »). Voy. aussi, C.E.D.H., arrêt Huvig c. France du 24 avril 1990, série A, n° 176-B. En doctrine, G. Cohen-Jonathan, « Les écoutes téléphoniques », *in Protection des droits de l'homme : la dimension européenne - Mélanges en l'honneur de G.J. Wiarda*, Carl Heymanns Verlag KG, Cologne, 1990, pp. 97-106; P. Lambert, « Les écoutes téléphoniques, arrêts Huvig et Kruslin c. la France, du 24 avril 1990, de la Cour européenne des droits de l'homme », *J.T.*, 1990, pp. 749-750; P. Blocktrock et P. De Hert, « Telefoontrap : Tournet, Peureux, Derrien, Huvig, Kruslin et les autres », *R.W.*, 1991-1992, pp. 865-871; Th. Henrion, « Les écoutes téléphoniques », *J.T.*, 1995, pp. 205-213, notam. n^{os} 28 à 43.

(28) Voy. gén. Fr. Rigaux, *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, Bruylant, L.G.D.J., Bruxelles-Paris, 1990; S. Gutwirth, « De ontdekking van de privacy van de burgers als doeltreffend wapen in de strijd tussen concurrenten », *in* H. De Bauw (éd.), *Pratiques du commerce et concurrence - Annuaire 1994*, Kluwer rechtswetenschappen, 1995, pp. 374 et s.; Fr. Rigaux, *La vie privée - Une liberté parmi d'autres ?*, *op. cit.*, *passim*; S. Gutwirth, « De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens », *op. cit.*

(29) W. Van Gerven, « Principe de proportionnalité, abus de droit et droits fondamentaux », *J.T.*, 1992, pp. 305 et s.

diverses (30). Il a déjà été fait allusion à la circonstance que l'image d'une personne contient l'information, que l'article 6 de la loi du 8 décembre 1992 considère sensible, de son appartenance ethnique. D'autres informations sensibles au sens de cette disposition peuvent également figurer sur l'image, dans la mesure où celle-ci fait l'objet d'une interprétation : l'opinion religieuse se déduit de ce qu'une personne est filmée à la sortie d'un lieu de culte; l'opinion politique, de ce qu'elle participe à telle manifestation; la vie sexuelle, de ce qu'elle est enregistrée en compagnie de tel partenaire. De même, les informations judiciaires, que l'article 8 de la loi soumet à un régime particulier, peuvent apparaître de certains enregistrements visuels, par exemple si une caméra de surveillance est orientée vers l'entrée d'une prison et qu'elle filme le détenu qui en sort. Face à ces difficultés, la Commission juge dans son avis que, les arrêtés royaux d'exécution des articles 6 et 8 étant insuffisants à fournir un fondement juridique à de telles prises de vues (31), « toutefois (...), lorsque ces informations découlent inévitablement d'images traitées conformément aux autres dispositions de la loi relative aux traitements de données à caractère personnel, notamment, le principe de finalité (...), leur traitement peut être autorisé. Par conséquent, <la Commission> ne verrait pas d'inconvénient à l'ajout d'une disposition allant en ce sens aux autorisations générales contenues dans les arrêtés royaux n° 7 et 8 » (point 9 de l'avis). Une telle recommandation n'a pas été suivie dans l'arrêté royal n° 14 du 22 mai 1996 (32). Quant aux données médicales qui peuvent être déduites de certains enregistrements de données visuelles, l'article 7 de la loi du 8 décembre 1992 prévoit en principe qu'elles ne peuvent être traitées qu'avec le consentement spécial écrit de l'intéressé, ou bien sous la surveillance et la responsabilité d'un praticien de l'art de guérir. La Commission formule cependant l'avis que les images contenant des informations relatives à l'état de santé d'une personne ne doivent pas être assimilées à des données médicales à caractère personnel « pour autant que ces caractéristiques ne soient pas utilisées pour en déduire systématiquement une information sur l'état de santé des personnes identifiées » (point 10 de l'avis). C'est ici, dans le domaine des données sensibles et médicales, que se manifeste le plus clairement, nous semble-t-il, ce qu'il peut y avoir de délicat à transposer les exigences de la loi du 8 décembre 1992, *mutatis mutandis*, à une matière — les données visuelles — que ses rédacteurs n'avaient pas envisagée pour elle-même.

14. — On se méprendrait sur les intentions de la Commission de la protection de la vie privée si l'on interprétait le passage cité du point 9 de son avis comme signifiant que le traitement de données visuelles est admissible en tout cas, y compris si le traitement porte sur des données sensibles, dès l'instant où sont respectées les exigences légales imposées pour le traitement des données à caractère personnel en général. Il est plus conforme, non seulement avec l'avis n° 14/95 du 7 juin 1995, mais aussi avec la jurisprudence antérieure de la Commission (33), de considérer que les articles 6, 7 et 8 de la loi, relatifs aux données sensibles de différentes catégories, doivent être considérés en principe comme applicables aux données recueillies par enregistrement visuel, même si c'est suivant des modalités différentes : tandis que l'article 6 s'applique en toute hypothèse, et que l'article 8 trouve à s'appliquer lorsque le système de vidéosurveillance est installé pour la constatation d'infractions, l'application de l'article 7 (données médicales), selon la Commission, dépend de l'utilisation qui est faite des données recueillies.

15. — Les conséquences pratiques pourraient en être considérables, si l'on songe que le développement quantitatif exponentiel des caméras de surveillance vise, justement, à dissuader les comportements infractionnels et, s'ils sont commis, à en rapporter la preuve. Parmi les traitements de données sensibles énumérés à l'article 8 de la loi relative à la protection de la vie privée, figure celui qui a pour objet « les infractions dont une personne est soupçonnée ou dans lesquelles elle est impliquée » (art. 8, § 1er, 2°). Si la loi n'exclut pas que des personnes privées désignées par arrêté royal puissent effectuer un tel traitement, celui-ci ne sera licite que moyennant avis préalable donné par écrit à l'intéressé (art. 8, § 5) (34). Cela signifie que, dans l'état actuel de la législation — et sans même qu'il faille faire appel ici au principe de loyauté qu'elle comprend — toute forme de surveillance secrète par caméras est illégale, lorsqu'elle vise à la constatation d'infractions. La vidéosurveillance peut dissuader la commission de certaines infractions, lorsque les intéressés sont avertis d'en faire l'objet : elle ne peut établir l'infraction alors que le délinquant ignorait la surveillance dont il faisait l'objet. Et si, ultérieurement, l'infraction devait être prouvée par des moyens de preuve recueillis de manière illicite, cette preuve ne pourrait qu'être rejetée (35). La Commission de la protection de la vie privée, bien qu'ayant reconnu le caractère en principe légitime de la finalité consistant dans la prévention et la constatation d'infractions (point 6 de l'avis), ne peut échapper à cette conclusion, qu'imposent en effet les termes mêmes de la loi. C'est la raison pour laquelle elle suggère l'octroi d'une autorisation générale pour les traitements d'images dans les arrêtés d'exécution relatifs aux articles 6 et 8 de la loi. Alors qu'elle s'inspire de celle qu'a retenue l'arrêté royal n° 9 (36), la modification suggérée par la Commission de la protection de la vie privée, si elle devait être suivie, conduirait à banaliser la vidéosurveillance, au lieu de faire produire à la loi du 8 décembre 1992 l'ensemble de ses conséquences, y compris les plus prometteuses (37).

16. — La Commission rappelle que sont exclus du champ d'application de la loi du 8 décembre 1992, non seulement les traitements qui, aux termes mêmes de la loi, sont « gérés par des personnes physiques qui, de par leur nature, sont destinés à un usage privé, familial ou domestique et conservent cette destination » (art. 3, § 2, 1°) — et la Commission évoque à cet

(30) P. De Hert et S. Gutwirth, « Camera's tussen controle en privacybescherming », *Journ. procès*, 1994, n° 257, p. 25.

(31) Arrêté royal n° 7 déterminant les fins, les critères et les conditions des traitements autorisés de données visées à l'article 6 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 28 févr. 1995; arrêté royal n° 8 déterminant les fins, les critères et les conditions des traitements autorisés de données visées à l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 28 févr. 1995. Le premier des deux arrêtés a été abrogé depuis, par l'arrêté royal n° 14 déterminant les fins, les critères et les conditions des traitements autorisés de données visées à l'article 6 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 30 mai 1996, p. 14515.

(32) Précité. L'article 2, *e*, de celui-ci prévoit sans doute que les données sensibles peuvent faire l'objet d'un traitement, notamment, lorsque « le traitement porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée ». Mais cette exception, d'ailleurs conforme à l'article 8, *e*, de la directive du 24 octobre 1995, ne vise pas le cas où la personne se trouve simplement en un lieu public : il ne découle pas de cette situation une présomption suivant laquelle elle aurait consenti à être épiée (voy. *infra*, n° 16).

(33) Voy. notam., Commission de la protection de la vie privée, avis n° 10/94, *op. cit.*, p. 21.

(34) Cette exigence figure déjà à l'article 9 de la loi. En la réitérant à cet endroit, le législateur souhaite en imposer le respect même lorsque le traitement figurerait parmi les exceptions prévues à l'article 9. Voy. rapport Vandenberghe, *Doc. parl.*, Sénat, sess. extr., 1991-1992, n° 443/2, p. 15.

(35) Voy. gén. H.-D. Bosly, « La régularité de la preuve en matière pénale », *J.T.*, 1992, p. 122. Comp. Civ. Namur (réf.), 31 oct. 1995, *J.T.*, 1996, p. 192 (le juge apprécie souverainement la licéité et l'efficacité des moyens de preuve visant à établir devant lui l'existence de certains faits juridiques : il s'agissait en l'espèce de la preuve rapportée par enregistrements vidéo, dans le cadre d'une procédure civile, l'enregistrement étant celui de l'activité litigieuse). Voy. également, dans le même sens que cette dernière décision, C.T. Liège, 1re ch., 17 mai 1985, *J.T.T.*, 1985, p. 472. Comp., pour une solution inverse, Liège (ch. mis. acc.), 22 sept. 1988, *J.T.*, 1989, p. 655 (rejet de l'instruction accomplie au départ d'éléments apportés au moyen d'écoutes téléphoniques réalisées dans l'entreprise).

(36) Voy. l'arrêté royal n° 9 accordant des dispenses de l'application de l'article 9 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et établissant une procédure d'information collective des personnes concernées par certains traitements, *M.B.*, 28 févr. 1995. L'article 2, § 2, énumère les données qu'un maître de fichier peut traiter, pour entretenir des relations sociales ou professionnelles, sans informer la personne concernée, la disposition indiquant *in fine* : « aucune de ces données supplémentaires, sauf la photographie, ne pouvant être visée aux articles 6, 7 ou 9 de la loi du 8 décembre 1992 ». L'article 2 a été remplacé par l'arrêté royal n° 15 modifiant l'arrêté royal n° 9 du 7 février 1995 accordant des dispenses de l'application de l'article 9 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et établissant une procédure d'information collective des personnes concernées par certains traitements, *M.B.*, 15 mars 1996.

(37) L'attitude est ici curieuse d'une Commission de la protection de la vie privée qui, par ailleurs, estime « qu'il n'entre pas dans ses compétences d'insister pour une diminution du niveau de protection de la vie privée » (avis n° 11/93 du 22 septembre 1993 de la Commission de la protection de la vie privée sur l'arrêté royal n° 7, précité, *M.B.*, 28 févr. 1995, pp. 4409 et s., ici p. 4427).

égard l'exemple des « enregistrements privés de fêtes familiales ou de manifestations sportives » (point 4 de l'avis) —, mais aussi ceux dont la loi précise qu'ils portent exclusivement « sur des données à caractère personnel dont la personne à laquelle elles se rapportent assure ou fait assurer la publicité, pour autant que le traitement respecte la finalité de cette publicité » (art. 3, § 2, 3°). Elle indique sur ce dernier point que « ce n'est pas parce que des images sont enregistrées sur la voie publique ou dans des endroits accessibles au public que l'on peut considérer que la personne concernée ait assuré la publicité de cette information » (point 4 de l'avis). La précision est bienvenue. L'article 226-1 du Code pénal français (38) évoque pour sa part l'atteinte à l'intimité de la vie privée de la personne « se trouvant dans un lieu privé » (39). Il se fonde ainsi sur la présomption que l'espionnage visuel pratiqué sur la personne qui se trouve en un lieu public est à apprécier avec moins de sévérité que l'espionnage pratiqué sur la personne située en un lieu privé (40). Le motif de cette présomption est sans doute que, se trouvant en un lieu accessible à tous, l'intéressé a déjà consenti pour une part au sacrifice de son intimité, et qu'une atteinte plus importante, qui résulte de l'utilisation d'appareils démultipliant la puissance de l'œil, peut par conséquent être mieux tolérée. C'est très correctement que la Commission, consciente de la difficulté qu'il peut y avoir à déduire un consentement dans le chef de la personne filmée du simple fait du lieu où elle se trouve, rejette cette présomption.

17. — C'est cependant surtout par deux autres biais, celui d'une interprétation audacieuse de la notion de « données à caractère personnel » dans le cadre de la vidéosurveillance et celui, d'autre part, d'une interprétation restrictive de la notion de « traitement automatisé », que la Commission aboutit à restreindre la protection offerte par la loi du 8 décembre 1992. Selon l'avis en effet, « les images de personnes ne doivent pas être considérées comme des données à caractère personnel (...) lorsqu'elles ne sont pas utilisées de manière systématique pour identifier les personnes » (point 2). Lorsque les caméras de sécurité visent à l'identification des personnes, elles tombent sous le champ d'application de la loi : contrairement à ce que laisse supposer l'avis de la Commission, tel n'est cependant pas le cas pour un grand nombre de caméras de surveillance, qui visent à protéger certains espaces de toute intrusion, sans que l'identification des personnes soit comme telle visée. Selon la Commission, ne constituent pas des données à caractère personnel « les images de passants filmés par hasard en même temps que des bâtiments ou des événements publics ». Comme l'on reviendra plus loin sur la portée de cette restriction, on ne s'y attarde pas davantage ici.

18. — L'autre restriction de la protection offerte par la loi du 8 décembre 1992 à l'égard de la vidéosurveillance résulte de l'interprétation qui est donnée de la notion de « traitement automatisé ». L'article 1er, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 définit celui-ci comme « tout ensemble d'opérations réalisées en tout ou en partie à l'aide de procédés automatisés et relatif à l'enregistrement et la conservation de données à caractère personnel, ainsi qu'à la modification, l'effacement, la consultation ou la diffusion de ces données ». La Commission considère que cette loi ne s'applique pas aux « systèmes d'observation ne donnant pas lieu à la conservation d'images » (point 3 de l'avis) (41). Implicitement, il y va là de l'interprétation de la conjonction « et » — « l'enregistrement *et* la conservation de données à caractère personnel » — dans la disposition en cause (42). Au lieu de considérer que la loi du 8 décembre 1992 s'applique *soit* lorsqu'il y a enregistrement, *soit* lorsqu'il y a conservation de données, la Commission de la protection de la vie privée estime que ces deux conditions doivent être réunies simultanément pour qu'on puisse se dire en présence d'un « traitement automatisé » au sens de la loi. Cette prise de position de la Commission est, de nouveau, conforme à sa jurisprudence antérieure, encore que celle-ci soit peu explicite sur le point débattu (43).

19. — La portée de la prise de position de la Commission ne peut être correctement appréciée que si l'on tient compte de l'évolution technologique récente, qui conduit à la progressive substitution de caméras digitales aux caméras de type classique, dites analogiques (44). Que la loi du 8 décembre 1992 s'applique aux caméras digitales, qui autorisent la reproduction électronique digitalisée de l'image (45), n'est pas douteux. Quant à l'utilisation de la caméra classique, à défaut de la considérer comme un *traitement automatisé* — au sens large où celui-ci s'entend de « tout ensemble d'opérations réalisées en tout ou en partie à l'aide de procédés automatisés » (art. 1er, § 3) (46) —, la Commission de la protection de la vie privée n'exclut pas qu'elle puisse conduire à la *tenue d'un fichier manuel*, autre forme de traitement auquel s'applique la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (47). Elle estime en effet que « dès que les images sont conservées sur la bande de manière séquentielle, selon une structure chronologique permettant une consultation systématique, il y a constitution d'un fichier et par là traitement au sens de l'article 1er, § 2, de la loi du 8 décembre 1992 » (48). Le fichier est en effet l'« ensem-

(38) Cité *infra*, n° 21. Il s'agissait de l'article 368 de l'ancien Code pénal.

(39) L'exemple classique qui illustre la notion est celui d'une pharmacie, qui constitue un « lieu privé » après la fermeture de ses portes, mais constitue un lieu public, en ce qui concerne du moins les parties accessibles au public, pendant les heures d'ouverture (Trib. gde inst. Paris, 7 nov. 1975, Dame N. c. R. et Dame B., *D.*, 1976, I, p. 270, note Lindon). Sur le cas du bureau d'une entreprise, considéré comme lieu privé au sens de l'article 368 ancien du Code pénal, voy. Cass. crim., 14 mars 1984, *Bull. crim.*, n° 110. Voy. A. Bensoussan, *Les télécoms et le droit*, Paris, Hermès, 1996, p. 818.

(40) Appelée à se prononcer sur un projet de loi qui prétendait incriminer le fait d'observer ou de faire observer, « à l'aide d'un appareil quelconque et sans leur accord (...), des personnes se trouvant dans un lieu non accessible au public, ou recueilli intentionnellement ou fait recueillir des images de ces personnes », la section de législation du Conseil d'Etat a paru admettre sans réserve la validité de cette présomption (avis de la sect. de légis. du C.E. (2e ch.), *Doc. parl.*, Ch., sess., 1983-1984, 778/1, p. 30). Pour une critique, voy. O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (3e partie) », *Journ. procès*, n° 298, 9 févr. 1996, pp. 10-16, ici pp. 12-13.

(41) Pour conserver la terminologie de la Commission de la protection de la vie privée, il sera question ci-dessous d'« observation » pour désigner la collecte de données visuelles par voie d'appareils ne conservant pas les données, mais permettant la vision instantanée d'un lieu éloigné ou unique; il sera question de « conservation » pour désigner le stockage d'informations visuelles de manière à en permettre la recherche ultérieure. La notion d'« enregistrement » est assimilée, dans l'avis de la Commission, à celle de collecte des données visuelles, c'est-à-dire qu'elle n'implique pas nécessairement la conservation des données. Ce choix terminologique est conforme à celui des auteurs de la loi du 8 décembre 1992. On notera en revanche que la loi française du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés évoque la « collecte » et l'« enregistrement » comme s'il s'agissait d'opérations distinctes (voy. les articles 5 et 45 de cette loi citée *supra*, n° 6). L'article 2 de la directive 95/46/C.E. relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (voy. *infra* sur cette directive), comme la loi française, évoque parmi les opérations pouvant constituer des « traitements » « la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction » (art. 2, *b*).

(42) Comp. sur ceci, P. De Hert et S. Gutwirth, « Controletechnieken op de werkplaats : herbeschouwing in het licht van persoonsgegevensbeschermingsrecht », *op. cit.*, p. 136, et J. Dumortier et P. Claes, « Privacybescherming en gegevensverwerking bij het personeelsbeleid », *Oriëntatie*, 1993, n° 1, p. 7.

(43) Voy. l'avis n° 10/94 du 22 mars 1994 sur les appareils de détection des infractions au Code de la route, *op. cit.*, p. 18.

(44) P. De Hert, « Recueil et utilisation d'information visuelle », *op. cit.*, pp. 16-17.

(45) De plus en plus, les appareils photographiques sont équipés d'un chip C.C.D., permettant pareille forme de reproduction de l'image, ainsi que sa manipulation. Voy. D. De Grooff, *Medialexicon*, Tielt, Lannoo, 1991, pp. 88-90.

(46) Pour une interprétation extensive de la notion de traitement automatisé, voy. P. De Hert, « Recueil et utilisation d'information visuelle », *op. cit.*, p. 16; et M.-H. Boulanger, C. De Terwangne et Th. Léonard, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel », *op. cit.*, p. 372. Interprétant la loi française du 6 janvier 1978, la Commission nationale informatique et libertés (C.N.I.L.) a refusé de considérer comme traitement automatisé l'utilisation de la caméra classique ou analogique (Délibération n° 93-001 du 12 janvier 1993 dans l'affaire Levallois-Perret, C.N.I.L., *Quatorzième rapport d'activités - 1993*, Paris, La Documentation française, 1994, p. 70). La Commission de la protection de la vie privée s'est alignée sur cette position : elle considère, dans son avis n° 10/94 du 22 mars 1994, que seule l'utilisation de caméras digitales constitue un traitement automatisé au sens de la loi.

(47) La « tenue d'un fichier manuel » est définie par la loi du 8 décembre 1992 comme « l'enregistrement, la conservation, la modification, l'effacement la consultation ou la diffusion de données à caractère personnel sous forme d'un fichier sur un support non automatisé » (art. 1er, § 4).

(48) Commission de la protection de la vie privée, avis n° 10/94 du 22 mars 1994, p. 19.

ble de données à caractère personnel, constitué et conservé suivant une structure logique devant permettre une consultation systématique » (art. 1er, § 2). Aucun élément ne permet d'exclure que les données visuelles, comme les autres données à caractère personnel, puissent être rangées suivant une structure qui en permet la consultation. On peut cependant s'étonner de ce que, dans son avis du 7 juin 1995, la Commission de la protection de la vie privée ne fasse pas une allusion explicite à la possibilité de considérer comme tenue d'un fichier manuel le stockage d'images non digitales, un passage de son avis laissant même supposer que ces images pourraient ne pas constituer des données à caractère personnel au sens de la loi (49).

20. — Dans une délibération du 21 juin 1994 qu'elle a consacrée à la vidéosurveillance, la Commission française nationale de l'informatique et des libertés (C.N.I.L.) note que selon les informations dont elle dispose « le traitement numérique de l'image est appelé à remplacer le procédé analogique, dans un délai de cinq ans environ, de telle sorte que les systèmes analogiques, qui sont encore à l'heure actuelle les plus fréquemment répandus, seront remplacés (...) par des techniques numériques » (50). Hier, l'évolution était imminente; à présent, elle a eu lieu : les caméras digitales dominent aujourd'hui le marché des *closed-circuit television* (C.C.T.V.). Cette évolution peut contribuer à expliquer la prise de position de la Commission belge, aux yeux de laquelle le critère essentiel de l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 est dans la notion de « données à caractère personnel » : dès lors que les données visuelles sont relatives à une personne physique identifiée ou identifiable sans coûts ni efforts excessifs et que les images sont conservées — et non seulement recueillies afin d'en permettre le visionnement instantané —, la loi trouve à s'appliquer (51). Plutôt que de s'attarder sur les différences techniques qui existent entre les caméras classiques et les caméras digitalisées, et de déduire de ces différences techniques un régime juridique distinct dans chacune des hypothèses, la Commission adopte ainsi, quelles que soient les caractéristiques techniques du système en cause, un critère unique, à deux composantes (données à caractère personnel et conservation des images).

21. — L'approche adoptée par la Commission a le mérite de ne pas faire dépendre l'applicabilité de la loi relative à la protection de la vie privée du type de caméras utilisées par le maître des images. Il reste que, d'une part, les spécificités techniques du système d'enregistrement auquel son responsable recourt ne sont pas dépourvues de toute conséquence juridique — on a vu qu'elles conduisaient à conclure qu'on se trouve ou non en présence de données à caractère personnel au sens de la loi (*supra*, n° 17) —, et que, d'autre part, l'exclusion des systèmes d'observation sans conservation d'images ne va pas de soi. L'article 2 de la loi du 8 décembre 1992 énonce que « toute personne physique a droit au respect de sa vie privée lors du traitement des données à caractère personnel qui la concernent ». Or, la vie privée n'est pas en cause uniquement en raison de ce que l'image de l'individu est fixée et, dès lors, peut être conservée : même la simple observation y porte atteinte, d'une part parce qu'elle induit une conduite que la personne observée n'aurait pas adoptée en d'autres circonstances, ce qui est contraire à la liberté d'autodétermination que comprend la vie privée, d'autre part parce que l'observation soustrait des informations, consistant en certains comportements ou attitudes, que l'intéressé aurait pu ne pas souhaiter divulguer (52). C'est d'ailleurs une telle compréhension élargie du droit au respect de la vie privée qui paraît ressortir de la directive 95/46/C.E. du 24 octobre 1995 (53). La compréhension restrictive de la loi du 8 décembre 1992 dont témoigne la Commission de la protection de la vie privée n'en est que plus regrettable. Qu'elle s'accompagne ou non de la conservation des images enregistrées par le moyen d'appareils, la collecte de celles-ci porte atteinte à la vie privée des intéressés. Il serait logique et souhaitable que la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel s'applique dans chacune de ces circonstances.

C. — REPONSES EUROPEENNES

22. — Après des péripéties qui se sont étalées sur plus de cinq ans, le Parlement européen et le Conseil ont finalement adopté la directive 95/46/C.E. relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (54). La directive vise à garantir un niveau minimal de protection des droits et libertés des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Cette harmonisation est motivée par la nécessité d'éliminer les obstacles à la circulation de ces données d'Etat membre à Etat membre, qui résulteraient de l'existence de législations nationales insuffisamment protectrices dans l'Etat de départ, aux yeux de l'Etat d'arrivée. Afin d'éviter qu'un tel écart de protection conduise à restreindre la circulation des données à caractère personnel, sans affaiblir la protection offerte par les lois nationales mais au contraire en la renforçant afin de « garantir un niveau élevé de protection dans la Communauté », la directive « précise et amplifie » les principes contenus dans la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe, du 28 janvier 1981 (55). Cette directive fera prochainement l'objet d'une transposition dans le droit belge, qui consistera à en reproduire littéralement les termes dans la loi du 8 décembre 1992. Les répercussions qu'elle a pour notre matière méritent dès lors l'examen le plus attentif.

23. — La directive du 24 octobre 1995 s'applique explicitement aux données visuelles,

(49) Rappelant que l'on « peut considérer une personne comme non identifiable lorsque le processus d'identification nécessite des efforts ou des coûts déraisonnables par rapport à son utilité », la Commission en déduit : « Les moyens dont dispose le maître des images, par exemple en matière de scannage d'images et de comparaison automatisée de celles-ci à l'aide de traitements digitalisés d'images identifiées de personnes, constituent donc un critère d'évaluation important concernant la possibilité d'identifier des personnes sur des images visuelles » (pt 2 de l'avis).

(50) Délibération n° 94-056 du 21 juin 1994 portant adoption d'une recommandation sur les dispositifs de vidéosurveillance mis en œuvre dans les lieux publics et les lieux recevant le public, C.N.I.L., *Quinzième rapport d'activités - 1994*, Paris, La Documentation française, 1995, pp. 84-85.

(51) Voy. les points 2, 3 et 13 de l'avis du 7 juin 1995.

(52) Voy. O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (1re partie) », *op. cit.*, pp. 10-11. On relèvera en ce sens que l'article 226-1 du nouveau Code pénal français (art. 368 anc.), qui vise à garantir le droit au respect de la vie privée consacré à l'article 9 du Code civil, punit « le fait, au moyen d'un procédé quelconque, de volontairement porter atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui : 1) *en captant, enregistrant ou transmettant*, sans le consentement de leur auteur, des paroles prononcées à titre privé ou confidentiel; 2) *en fixant, enregistrant ou transmettant*, sans le consentement de celle-ci, l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé (...) » (notre accent). Il n'est point question, dans cette définition légale du délit d'espionnage audio-visuel — introduit dans le droit pénal français par la loi du 17 juillet 1970 —, de conservation des données recueillies. Voy., en doctrine, P. Kayser, *La protection de la vie privée*, 2e éd., Pr. Univ. d'Aix-Marseille, 1990, pp. 274-288; J. Ravanas, *La protection des personnes contre la réalisation et la publication de leur image*, Paris, L.G.D.J., 1978, pp. 513-529; A. Chavanne, « La protection de la vie privée dans la loi du 17 juillet 1970 », *Rev. sc. crim.*, 1971, pp. 605-619.

(53) Voy. aussi la récente réglementation française qui a prévu un régime propre pour la surveillance par caméra, indiquant dans quelles circonstances et sous quelles conditions les autorités publiques compétentes et les personnes privées peuvent recourir à une telle forme de surveillance et définissant les droits des personnes qui en font l'objet. Cf. loi n° 95.73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, *Journal officiel* du 24 janvier 1995, pp. 1249-1263. Cette loi règle aussi les caméras de circulation et l'observation technique. Voy. P. De Hert, « La police française en l'an 2000 », *Politeia - Revue professionnelle belge des services de police*, 1995, n° 4, pp. 13-14; P. De Hert et S. Gutwirth, « Cameratoezicht, veiligheid en de wet persoonsregistraties », *op. cit.*, pp. 219-224; F. Luchaire, « La vidéosurveillance et la fouille des voitures devant le Conseil constitutionnel », *Rev. du droit public*, mai-juin 1995, pp. 575-601; A. Bensoussan, *Les télécoms et le droit*, Paris, Hermès, 1996, pp. 812-814.

(54) Directive 95/46/C.E. du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, *J.O.C.E.*, n° L 281, du 23 novembre 1995, pp. 131-149. Voy. B. Morin, « Informatique et libertés : L'Europe et la protection des données personnelles : la proposition de directive du Conseil des Communautés européennes relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données », *Gaz. Pal.*, 1993, n° 2, p. 412; S. Lepany, « Réflexions sur la proposition de directive européenne relative à la protection des données personnelles », *Droit inform.*, 1993, n° 1, p. 42.

(55) Voy. le préambule de la directive, notam. points 10 et 11.

pourvu simplement que les traitements de ces données soient automatisés, ou bien que « les données sur lesquelles ils portent sont contenues ou sont destinées à être contenues dans un fichier structuré selon des critères spécifiques relatifs aux personnes, afin de permettre un accès aisé aux données à caractère personnel en cause » (56). Pour le surplus, le régime applicable aux données à caractère personnel en général doit simplement s'appliquer à une catégorie particulière d'entre elles, celles constituées par les images (57) : celles-ci ne font pas l'objet, dans le corps de la directive, d'un traitement particulier. Au lieu de rééditer cet exercice de transposition qui a déjà été effectué plus haut à propos de la loi belge du 8 décembre 1992, on se bornera ici à quatre remarques.

24. — Premièrement, la directive a un champ d'application limité aux seules activités qui relèvent du champ d'application du droit communautaire. Cela exclut non seulement les traitements effectués « par une personne physique pour l'exercice d'activités exclusivement personnelles ou domestiques », mais également les activités de justice ou de police, y compris celles faisant l'objet de coopérations intergouvernementales dans le cadre des titres V et VI du Traité sur l'Union européenne (58). Ces activités demeurent soumises aux seules lois nationales de chaque Etat membre.

25. — Deuxièmement, comme la loi belge du 8 décembre 1992, la directive définit comme « donnée à caractère personnel » « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable » (art. 2, *a*) de la directive). Elle précise cette notion, non seulement à la suite de la définition qu'elle en donne (59), mais également au point 26 du préambule. Celui-ci indique notamment que, « pour déterminer si une personne est identifiable, il convient de considérer l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne, pour identifier ladite personne ». Cette définition s'écarte de celle que la Commission de la protection de la vie privée propose dans son avis n° 14/95 du 7 juin 1995. Si la Commission y considère que la personne est non identifiable « lorsque le processus d'identification nécessite des efforts ou des coûts déraisonnables par rapport à son utilité » (point 2), la définition qu'elle retient la conduit à décider que ne sont pas « identifiables » les images de « passants filmés par hasard en même temps que des bâtiments ou des événements publics » : cette exclusion résulte de la surimposition d'un critère téléologique — les images sont-elles « utilisées de manière systématique pour identifier les personnes » ? — au seul critère acceptable, qui consiste en la possibilité d'identifier des personnes par la mise en œuvre de moyens raisonnables, et cela indépendamment de l'intention ayant guidé, au départ, l'auteur de l'enregistrement. La transposition de la directive du 24 octobre 1995 devrait dès lors conduire à une extension du champ d'application de la loi du 8 décembre 1992 aux données visuelles, au-delà de ce qui se trouve préconisé par l'avis n° 14/95 de la Commission de la protection de la vie privée.

26. — Notre troisième remarque rejoint la précédente. La Commission de la protection de la vie privée estime que l'enregistrement d'images ne constitue un traitement automatisé que s'il s'accompagne de leur conservation. Certains indices paraissent indiquer que la directive communautaire trouve à s'appliquer, qu'il y ait ou non conservation d'images : la simple captation, ou la transmission instantanée d'images d'un lieu à l'autre, semble relever des formes de traitement qu'elle protège (60). Une telle lecture offre l'avantage, non seulement d'être compatible avec les termes explicites de la directive, mais également de mieux garantir la personne faisant l'objet d'une surveillance : comment celle-ci pourrait-elle contester l'affirmation — par exemple, de telle autorité publique — que tel système d'observation ne comprend pas la conservation des images enregistrées, sans exercer un droit d'accès au traitement que, précisément, la directive lui reconnaît ? L'effectivité de la protection de la vie privée par la directive du 24 octobre 1995 suppose que son champ d'application s'étende, au-delà de la conservation d'images, à leur seule collecte (61).

27. — Enfin, une disposition spécifique de la directive du 24 octobre 1995 mérite qu'on la souligne. Alors qu'il est garanti à l'article 12 de la directive, le droit d'accès de la personne concernée par le traitement peut être limité, notamment, lorsque la mesure de limitation est nécessaire pour sauvegarder « la protection des droits et libertés d'autrui » (62). Absente de la loi belge du 8 décembre 1992, cette référence à la protection des droits des tiers devrait en tout cas faire l'objet d'une interprétation restrictive : il faut souhaiter que, dans l'usage qu'ils pourraient en faire, les Etats membres auront à l'esprit l'observation du Conseil constitutionnel français qui a eu à se prononcer sur une limitation similaire prévue par la loi française du 21 janvier 1995, et aux yeux duquel « la référence au droit des tiers doit être regardée comme ne visant que le cas où une telle communication serait de nature à porter atteinte au secret de leur vie privée » (63).

28. — Ces quelques observations auront peut-être mieux mis en lumière le caractère minimaliste de l'avis n° 14/95 que la Commission de la protection de la vie privée a rendu le 7 juin 1995. Ecartant du champ d'application de la loi relative à la protection de la vie privée l'ensemble des systèmes d'observation par caméras qui ne s'accompagnent pas de la conservation des images, la Commission en a également exclu les systèmes de vidéosurveillance qui, balayant une foule « au hasard », n'enregistrent pas, selon elle, des données relatives à des personnes « identifiables ». Elle eût pu aisément faire l'économie de ces restrictions, non seulement sans violer le texte même de la loi du 8 décembre 1992, mais aussi en s'inspirant de la directive communautaire qui se trouvait, au moment où elle a rendu son avis, au stade ultime de sa préparation. Elle a préféré adopter une attitude nettement timide, voire timorée. L'explication de son manque d'audace est peut-être dans son relatif manque de prestige par rapport par exemple à la C.N.I.L. française ou à son homologue allemand — ce qui rapproche davantage la Commission de la protection de la vie privée de la *Registratiekamer* aux Pays-Bas. Elle est aussi dans le scepticisme qui a accompagné en Belgique l'entrée en vigueur de la loi du 8 décembre 1992 : l'extension de cette loi à l'ensemble des systèmes de vidéosurveillance n'aurait fait qu'accroître ce scepticisme, qui résulte largement de la disproportion entre l'ampleur de l'ambition législative et la faiblesse des moyens rendus disponibles pour sa mise en œuvre. Ces deux facteurs ont combiné leurs effets. Ensemble, ils ont conduit la Commission de la protection de la vie privée à préférer une attitude pragmatique à l'attitude inverse qu'on était en droit d'attendre d'elle, qui aurait consisté à faire produire à la loi du 8 décembre 1992 l'ensemble des virtualités qu'elle recèle. Il reste à espérer que, de même que la *Registratiekamer* hollandaise a vu son interprétation de la loi déjouée par l'audace du juge hollandais (64), les juridictions belges sauront faire montre d'indépendance vis-à-vis de l'interprétation de la Commission de la protection de la vie

(56) Voy. les points 14 et 15 du préambule de la directive.

(57) Sur cette transposition, voy. P. De Hert, « European Data protection As a Framework For the Use of Camera's and Video's for Police Forces », in Reijntjes et Nijboer (éd.), *New Trends in Criminal Investigation and Evidence*, 1996 (à paraître).

(58) Voy. l'article 3, § 2, de la directive. Aux termes du point 16 du préambule, « les traitements des données constituées par des sons et des images, tels que ceux de vidéosurveillance, ne relèvent pas du champ d'application de la présente directive s'ils sont mis en œuvre à des fins de sécurité publique, de défense, de sûreté de l'Etat ou pour l'exercice des activités de l'Etat relatives à des domaines du droit pénal ou pour l'exercice d'autres activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit communautaire ». Voy. aussi le point 12 du préambule de la directive, pour l'exclusion des activités exclusivement personnelles ou domestiques.

(59) Voy. la suite de l'article 2, *a*, de la directive : « est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

(60) Voy. notam. le point 14 du préambule : « considérant que, compte tenu de l'importance du développement en cours, dans le cadre de la société de l'information, des techniques pour capter, transmettre, manipuler, enregistrer, conserver ou communiquer les données constituées par des sons et des images, relatives aux personnes physiques, la présente directive est appelée à s'appliquer aux traitements portant sur ces données ». Voy. également la définition du « traitement de données à caractère personnel » à l'article 2, *a*, de la directive, citée *supra*, et qui évoque parmi les formes de traitement la « collecte », « l'enregistrement » et la « conservation ».

(61) Comp. O. De Schutter, « Vidéosurveillance et droit au respect de la vie privée (3e partie) », *Journ. procès*, n° 298 du 9 février 1996, pp. 10-16, ici p. 10 (n° 29).

(62) Art. 13, § 2, *g*, de la directive.

(63) Conseil constitutionnel, décision n° 94-352 du 18 janvier 1995, *J.O.*, 21 janv. 1995, p. 1155. Voy. aussi, *La Semaine juridique*, 1995, jur., II, n° 22525, note Lafay, pp. 443-447.

(64) Rechtbank Utrecht, 12 mai 1993, *Computerrecht*, 1993, p. 259; *Tijdschrift voor gezondheidsrecht*, 1994, n° 3, p. 172; P. De Hert et S. Gutwirth, « Cameratoezicht, veiligheid en de wet persoonsregistraties », *op. cit.*, p. 244.

privée. Sur plusieurs points cruciaux, d'ailleurs, une telle attitude paraît imposée par la directive communautaire du 24 octobre 1995 : pour le juge belge, de s'écarter de l'interprétation proposée par la Commission de la protection de la vie privée serait d'autant plus aisé à justifier que la directive a été adoptée seulement postérieurement à la date de l'avis n° 14/95, et que la transposition de la directive rendra celui-ci, en partie, dépassé.

D. — VERS UNE LOI RELATIVE A LA VIDEOSURVEILLANCE

Aperçu des législations présentant un lien avec la vidéosurveillance

29. — C'est sur une matière à propos de laquelle la loi belge est lacunaire, pour ne pas dire inexistante, que l'étude a porté. La loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées (65) punit l'écoute de conversations ordinaires et de conversations téléphoniques. Elle ne concerne cependant pas les données visuelles. Les auteurs de la loi n'ayant pas considéré pouvoir étendre celle-ci à l'ensemble des systèmes de surveillance par voie d'appareils, ils se sont dès lors bornés à garantir les données auditives. C'est de manière indirecte, tout au plus, que l'image est protégée par cette législation : en tant qu'elle érige en infraction le fait de prendre connaissance et d'enregistrer des télécommunications privées, la loi du 30 juin 1994 pourrait également réprimer les transmissions d'images qui opéreraient par voie de télécommunications (66).

30. — D'autres lois existent encore, qui ont un champ d'application plus limité *ratione personae*. La loi du 19 juillet 1991 fait interdiction aux détectives privés « d'espionner ou de faire espionner ou de prendre ou de faire prendre intentionnellement à l'aide d'un appareil quelconque des vues de personnes qui se trouvent dans des lieux non accessibles au public sans que le gestionnaire du lieu ou les personnes concernées aient donné leur consentement à cette fin » (67). Elle exclut explicitement de son champ d'application les journalistes, huissiers de justice, notaires, avocats et généalogistes. Il va cependant de soi que le fait que la loi ne s'applique qu'aux détectives privés ne signifie pas que ce qui leur est interdit est permis aux autres citoyens, qui font usage d'appareils d'observation pour espionner autrui (68).

31. — La circulaire du 24 avril 1990 du ministre de la Justice concernant les techniques spéciales de recherche visant à lutter contre la criminalité grave ou organisée, règle diverses nouvelles méthodes de recherche (69). L'observation s'y trouve décrite comme une technique spéciale d'investigation utilisée par les services de police et mettant en œuvre un ensemble de personnes et de moyens en vue de recueillir de façon discrète des informations ou des éléments de preuve concernant certaines personnes ou circonstances. La circulaire ne règle cependant que le recours à l'observation de longue durée ou à l'aide de moyens techniques spéciaux, qui s'effectue dans le cadre de la police judiciaire. Le juge n'est donc pas informé de l'ensemble des observations policières. Il y a lieu de douter, d'ailleurs, et d'après la jurisprudence belge elle-même, de la compatibilité de cette forme de réglementation de l'observation avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, et notamment de la condition de légalité qui s'impose à toute forme d'ingérence dans le droit au respect de la vie privée (70). L'anomalie ne prendra fin qu'une fois que le contenu de la circulaire sera repris dans un projet de loi visant à insérer de nouvelles dispositions dans la loi relative à la fonction de police.

32. — Dans le domaine du droit social aussi, certaines réglementations méritent d'être mentionnées en raison de l'incidence au moins indirecte qu'elles ont sur la matière de la vidéosurveillance. Des bilans en ayant offert récemment (71), on ne s'y attardera pas ici. On se bornera à rappeler qu'aux termes de la convention collective de travail n° 39, l'employeur qui « a décidé d'un investissement dans une nouvelle technologie et lorsque celui-ci a des conséquences collectives importantes en ce qui concerne l'emploi, l'organisation du travail ou les conditions de travail », a l'obligation d'informer les travailleurs de la décision et de ses justifications, ainsi que procéder à une concertation avec les représentants des travailleurs (art. 2, § 1er) (72). Les termes cités — *une nouvelle technologie ayant des conséquences importantes* — sont proches de ceux utilisés dans les lois Auroux en France (73). Il conviendrait qu'ils reçoivent une même interprétation extensive, de manière à couvrir tout projet d'informatisation, de robotisation ou de visualisation par des caméras (74).

33. — Enfin, la loi du 30 juin 1994 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins (75) comprend une disposition, calquée sur l'article 10 de la loi sur le droit d'auteur du 22 mars 1886, qui interdit la reproduction ou la communication au public d'un portrait sans l'assentiment de la personne représentée ou celui de ses ayants droit pendant vingt ans après son décès. Par « portrait », la loi entend « la peinture ou la photographie d'une personne bien précise, faite dans le but spécifique de la représenter » (76). On peut imaginer qu'exceptionnellement, cette disposition garantisse contre une mesure de vidéosurveillance, par exemple si la caméra est orientée vers les agissements d'une personne déterminée — par exemple l'employé à son poste de travail — pour être ensuite divulguée. L'hypothèse s'apparente trop au cas d'école pour qu'on s'y attarde. En tout état de cause, la loi du 30 juin 1994 sur les droits d'auteur et les

(65) *M.B.*, 24 janvier 1995. Voy. H. Bosly et D. Vandermeersch, « La loi belge du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées », *Rev. dr. pén.*, 1995, pp. 301-343, P. De Hert, « De wet van 30 juni 1994 en het afluisteren - Een sociaalrechtelijke toets », *Oriëntatie*, 1995, pp. 106-111; T. Henrion, « Les écoutes téléphoniques », *J.T.*, 1995, pp. 205-213; et P. De Hert, « Schending van het (tele)communicatiegeheim in het beroepsleven », *Rev. dr. soc.*, 2/1995, pp. 214-293. L'adoption de cette loi suit une tendance plus générale. Ainsi, la loi française n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications a introduit un nouvel article 186-1 dans le Code pénal français, qui vise tout agent d'un réseau de télécommunications « qui, agissant dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, aura ordonné, commis ou facilité, hors les cas prévus par la loi, l'interception ou le détournement des correspondances émises, transmises ou reçues par la voie des télécommunications, l'utilisation ou la divulgation de leur contenu (...) ».

(66) Si une personne privée possède un circuit de télévision interne — par exemple un parlophone qui permet la prise de vues —, il est interdit d'intercepter ces communications; si un téléfax contient une photo, celle-ci fait partie du message; enfin, si une caméra orientée vers des personnes comprend un microphone, l'ensemble tombe sous le champ d'application de la loi (rapport Erdman, *Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 843/2, pp. 75 et 36).

(67) Art. 5, al. 2, de la loi du 19 juillet 1991.

(68) Sect. légis. C.E., avis sur le projet de règlement de la profession de détective privé, *Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 1259/1, p. 38.

(69) Le contenu de la circulaire est repris à l'amendement n° 181 sur le projet de loi sur la fonction de police (*Doc. parl.*, Chambre, 1991-1992, n° 409/8). Voy. aussi, R. Verstraeten, « Opsporingsmethoden : regulering en controle in België en Frankrijk », *Delikt en delinkwent*, 1995, n° 6, pp. 626 et s.; G. Demanet, « Place du ministère public dans la politique criminelle », *in Un ministère public pour son temps*, Colloque des 7-8 octobre 1994, Bruxelles, Imprimerie du *Moniteur belge*, 1994, p. 163.

(70) Avant que la loi du 11 février 1991 (*M.B.*, 16 mars 1991) n'insère un nouvel article 88*bis* dans le Code d'instruction criminelle, la pratique du repérage avait été condamnée plusieurs fois par la Cour de cassation, dans la mesure où elle se fondait uniquement sur une circulaire ministérielle du 17 août 1923. Voy. Cass., 2 mai 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1006, *Arr. Cass.*, 1989-1990, n° 516, *J.T.*, 1990, note J.M., et *D.C.C.R.*, 1990/1991, p. 566, note M.-H. Boulanger; Cass., 23 janv. 1991, *J.L.M.B.*, 1991, p. 1420, obs. Fr. Piedbœuf. Sur la question de la base légale de la pratique de l'observation, voy. P. De Hert, « Recueil et utilisation d'information visuelle... », *op. cit.*; R. Verstraeten, « Opsporingsmethoden : regulering en controle in België en Frankrijk », *op. cit.*, p. 630.

(71) P. De Hert, « Législations anciennes et nouvelles sur les techniques de contrôle dans les entreprises », *Chron. dr. soc.*, 1995, n° 3, pp. 105-118. Voy. aussi, O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (3e partie) », *op. cit.*, pp. 15-16, et « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (4e partie) », *Journ. procès*, n° 300, 8 mars 1996, p. 20. Egalem., R. Delarue, « Bescherming van de privacy in de onderneming en de begrenzing van de patronale prerogatieven », *Chr. dr. soc.*, 1992, pp. 133-141.

(72) Voy. l'arrêté royal du 25 janvier 1984 rendant obligatoire les articles 1er à 7 de la convention collective de travail n° 39, conclue le 13 décembre 1983 au sein du Conseil national du travail, concernant l'information et la concertation sur les conséquences sociales de l'introduction de nouvelles technologies dans les entreprises de plus de cinquante travailleurs (*M.B.*, 8 févr. 1984).

(73) Voy. l'article L. 432-2 du Code de travail.

(74) A. Bensoussan, *Les télécoms et le droit, op. cit.*, p. 820.

(75) *M.B.*, 27 juill. 1994; *err.*, *M.B.*, 5 et 22 nov. 1994.

(76) A. Berenboom, *Le nouveau droit d'auteur et les droits voisins*, Bruxelles, Larcier, 1995, n° 73.

droits voisins est insuffisante à combler le vide juridique dont on constate l'existence en matière de vidéosurveillance.

Vers une loi relative à la vidéosurveillance ?

34. — Il peut être paradoxal, au terme de l'énumération qu'on vient de faire, d'évoquer le « vide juridique » dont nous serions les témoins. Force est cependant de constater que les pratiques les plus répandues de vidéosurveillance — celles qui, sans s'accompagner de la conservation d'images, permettent la surveillance simultanée de plusieurs endroits à la fois à partir d'un lieu unique, le plus souvent à l'insu des intéressés — ne sont nullement envisagées par les législations qui ont été passées en revue, au moins suivant l'interprétation qui en est encore faite aujourd'hui. Pareille situation est problématique au regard de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit au respect de la vie privée : dans la mesure où la surveillance par caméras constitue une ingérence dans ce droit, il s'impose qu'elle soit réglementée de manière suffisamment précise et complète. Tel n'est pas le cas en droit belge. On peut tenter d'imaginer des solutions visant à remédier à une situation qui place la Belgique en infraction par rapport à ses obligations internationales.

35. — Huit ans après une première tentative due au ministre de la Justice H. Vanderpoorten (77), le ministre de la Justice J. Gol déposait un projet de loi relatif à la protection de certains aspects de la vie privée (78). Le premier chapitre du projet érigeait en infraction le fait d'observer ou de faire observer, « à l'aide d'un appareil quelconque et sans leur accord (...), des personnes se trouvant dans un lieu non accessible au public, ou recueilli intentionnellement ou fait recueillir des images de ces personnes », ainsi que le fait de placer ou de faire placer un appareil quelconque dans le but de commettre l'une de ces infractions, et celui de porter sciemment à la connaissance d'un tiers les observations faites ou les images recueillies ou d'avoir sciemment tiré profit de ces infractions. Le 5 juin 1985, un nouveau projet de loi était déposé, comprenant uniquement les articles du premier projet relatifs aux écoutes et aux prises de vue : il était considéré que ces articles devaient être dissociés de ceux relatifs aux traitements automatisés des données à caractère personnel (79), afin que la première série d'articles puisse être adoptée dans les meilleurs délais (80). En fait, on sait ce qu'il advint de ces projets : tandis qu'étaient adoptées, successivement, la loi du 11 février 1991 insérant un nouvel article 88*bis* dans le Code d'instruction criminelle et codifiant le repérage des communications téléphoniques (81), la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, puis enfin la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et télécommunications privées, la captation des données visuelles demeurait en dehors du champ d'intervention du législateur. Le motif invoqué pour un traitement distinct de ce problème est qu'il ne serait pas souhaitable de « soumettre l'utilisation banale des appareils photographiques et des caméras aux mêmes restrictions sévères que les écoutes téléphoniques » (82). Le problème demeure, ainsi, posé.

36. — La solution française consiste à combiner les effets d'une disposition pénale, qui ne réprime que les atteintes les plus graves à l'intimité, avec une loi effectuant le partage entre le droit au respect de la vie privée et le droit à l'information de la collectivité. Une telle solution serait aisément transposable dans l'ordre juridique belge. A côté de l'insertion dans le Code pénal de dispositions réprimant les atteintes au droit à l'image (83), il suffirait d'affirmer l'extension de la loi du 8 décembre 1992 aux traitements de données visuelles consistant en la seule collecte de celles-ci, sans qu'il y ait nécessairement conservation, et conformément à ce qu'exige la directive communautaire 46/95/C.E. du 24 octobre 1995. L'objectif n'est pas d'interdire le traitement des données visuelles par voie de vidéosurveillance, mais plutôt d'encadrer ce traitement, y compris le simple fait de la prise de vue, par l'adoption de certaines règles réalisant un équilibre entre le droit à la protection de la vie privée et le souci d'information de l'auteur du traitement, lorsque l'objectif de celui-ci est légitime.

37. — On peut ramener à cinq les principes essentiels de la loi du 8 décembre 1992 qui, par là, s'inscrit en harmonie avec le droit commun émergeant de la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (84) : respect de la vie privée de l'intéressé, principe de finalité, principe de la transparence et de la publicité, principe de la participation individuelle (droit d'accès et de rectification), principe du contrôle *a posteriori* (par la Commission de la protection de la vie privée). S'il est envisageable de traduire ces principes à la matière de la vidéosurveillance sans conservation d'images par l'adoption d'une législation *ad hoc*, une autre possibilité — assurément plus économique — consisterait à simplement étendre à ces systèmes d'observation le champ matériel d'application de la loi du 8 décembre 1992 (85). Conforme, pensons-nous, à ce que requiert la directive du 24 octobre 1995, cette dernière solution présenterait en outre l'avantage d'éviter que, le régime applicable aux systèmes d'observation sans conservation d'images étant moins sévère que celui qui régit les systèmes comprenant cette conservation, les maîtres des systèmes en cause ne se soustraient systématiquement au régime plus sévère, sans possibilité effective pour les intéressés de vérifier si la classification annoncée est bien fidèle à la réalité.

38. — Il a été fait allusion au fait qu'une série de réglementations sociales pouvaient concerner également l'utilisation de systèmes de vidéosurveillance dans les entreprises, même si elles n'abordent pas cette question de manière explicite. Il s'agit là d'une possibilité trop fréquemment sous-utilisée, voire méconnue, de ceux — les travailleurs — qu'elle concerne au premier chef. Il serait bienvenu, là également, que la loi affirme explicitement l'applicabilité de l'article 2, § 1er, de la convention collective de travail n° 39 ainsi que de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail (86) à

(77) Voy. projet de loi relatif à la protection de certains aspects de la vie privée, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 1975-1976, n° 846/1.

(78) Projet de loi relatif à la protection de certains aspects de la vie privée, *Doc. parl.*, Ch., 1983-1984, n° 778/1.

(79) Pour lesquels le dépôt d'un projet distinct était cependant annoncé. Voy. rapport Henrion, *Doc. parl.*, Ch., 1984-1985, n° 1234/2.

(80) Exposé des motifs, projet de loi relatif à la protection de la vie privée à l'égard des écoutes et des prises de vues, *Doc. parl.*, Ch., 1984-1985, n° 1227/1.

(81) *M.B.*, 16 mars 1991. Voy., sur la loi du 11 février 1991, F. Deruyck, « La loi du 11 février 1991 insérant un article 88*bis* dans le Code d'instruction criminelle, relatif au dépistage des communications téléphoniques », *R.W.*, 1991-1992, p. 10.

(82) Rapport Erdman, *Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 843/2, pp. 65 et 75.

(83) Notre proposition consisterait ainsi à insérer dans le Code pénal, au livre II, titre IV, un chapitre V*tertio* intitulé « Infractions relatives au droit à l'image », comprenant un article 259*tertio* et dans le titre V du même livre, un chapitre VII*tertio* intitulé « Infractions relatives au droit à l'image », comprenant un article 314*tertio*. Cet article pourrait être libellé comme suit : « § 1er. Sera puni (...), tout officier ou fonctionnaire public, dépositaire ou agent de la force publique qui, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, hors les cas prévus par la loi ou sans respecter les formalités qu'elle prescrit : 1° soit, intentionnellement, à l'aide d'un appareil quelconque, fixe, enregistre, ou transmet, sans le consentement explicite de celle-ci, l'image d'une personne se trouvant en un lieu non accessible au public; 2° soit, avec l'intention de commettre une des infractions mentionnées ci-dessus, installe ou fait installer un appareil quelconque. § 2. La tentative de commettre une infraction visée au paragraphe 1er est punie comme l'infraction elle-même ». On notera que l'insertion d'une disposition de caractère général dans le Code pénal (telle que l'article 259*tertio* proposé) permet d'abroger l'article 5, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, cette disposition devenant inutile, tandis que l'alinéa 3 devrait être adapté.

(84) Voy., outre la doctrine déjà citée concernant la loi du 8 décembre 1992, S. Gutwirth, « De basisstructuur van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Deel 1 : De grondslagen van het persoonsgegevensbeschermingsrecht en de basisbeginselen van de privacywet », 54 p., à paraître in R. De Corte (éd.), *Verwerking persoonsgegevens en privacy - Een sectorale analyse*, Mys & Breesch, Gand, 1995.

(85) Cela pourrait se faire par l'insertion dans la loi du 8 décembre 1992 d'un article stipulant simplement : « Les systèmes de vidéosurveillance, sans ou avec conservation des données visuelles, sont considérés comme des traitements automatisés au sens de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Le Roi peut, par arrêté délibéré en conseil des ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, prévoir des conditions particulières ».

(86) Voy. les articles 6, 2° et 5°, de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail (*M.B.*, 5 mai 1965), prévoyant l'indication dans le règlement de travail des « modes de mesurage et de contrôle du travail en vue de déterminer la rémunération » ainsi que des « droits et obligations du personnel de surveillance ». Sur le rapport à la vidéosurveillance, voy. P. De Hert, « Oude en nieuwe wetgeving op controletechnieken in bedrijven », *op. cit.*, n° 16, et les références. On notera également que, depuis décembre 1992, le Code du travail français a été enrichi

l'introduction de systèmes de vidéosurveillance dans l'entreprise.

39. — Dans sa note politique « Justice » du 5 septembre 1995, le ministre de la Justice a annoncé son intention d'apporter des modifications à la loi du 8 décembre 1992, pour tenir compte à la fois des nécessités de la pratique et des exigences de la directive 95/46/C.E. du 24 octobre 1995 (87). L'occasion qui s'offre là est unique. Depuis vingt ans, la vidéosurveillance est un problème, reconnu comme tel par plusieurs gouvernements successifs. Il n'est que plus urgent de travailler à le résoudre. Il n'est pas certain, d'ailleurs, que les responsables du maintien de l'ordre et de la justice aient d'autre choix que d'y réfléchir. L'adoption d'une législation relative à la vidéosurveillance constitue une exigence de la Convention européenne des droits de l'homme (88). La transposition de la directive du 24 octobre 1995 dans l'ordre juridique belge y suffit peut-être, pourvu que l'applicabilité de cette directive aussi bien à la seule collecte qu'à l'enregistrement qui s'accompagne de conservation des données soit clairement reconnue. L'adoption d'une réglementation *ad hoc*, néanmoins, serait préférable. Elle représenterait un gain appréciable pour la sécurité juridique des personnes faisant l'objet de surveillance par caméras. Elle permettrait la prise en considération des difficultés spécifiques aux données visuelles à caractère personnel, dont la nature particulière semble exclure une transposition pure et simple des principes applicables aux autres données à caractère personnel. Il revient au législateur, par l'adoption des modifications qu'on a suggérées ou d'autres modifications équivalentes, d'en tenir compte.

Paul DE HERT
Olivier DE SCHUTTER
Serge GUTWIRTH

par une nouvelle loi dont les dispositions élargissent les pouvoirs du comité d'entreprise, en prévoyant son information préalablement à l'introduction de traitements automatisés de gestion du personnel et de méthodes et techniques de contrôle de l'activité des salariés (art. 432, 2°, nouveau, C.T.). Le nouvel article L. 121-8 du Code du travail prévoit en outre qu'aucune information concernant personnellement les candidats à l'emploi ou les salariés ne peut être collectée par un dispositif qui n'a pas été préalablement porté à leur connaissance. Cette obligation s'applique notamment à la mise en œuvre dans l'entreprise de systèmes de vidéosurveillance (sur ceci, voy. A. Bensoussan, *Les télécoms et le droit*, *op. cit.*, p. 820). Voy. le titre V relatif au recrutement et aux libertés individuelles de la loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992 relative à l'emploi, au développement du travail à temps partiel et à l'assurance chômage, *J.O.*, 1er janv. 1993. En doctrine, A. Mole, « Travail et libertés individuelles : l'évolution du droit », *Gaz. Pal.*, 27-28 avril 1994, pp. 8-16; P. De Hert, « Législations anciennes et nouvelles sur les techniques de contrôle dans les entreprises », *op. cit.*, p. 116; J. Colonna, note sous Aix-en-Provence, 4 janv. 1994, *La Semaine juridique*, 1995, jur., II, n° 22514, pp. 414-415.

(87) Voy. « Beleidsnota justitie van 5 september 1995 », *De advocatenkrant*, 1995, n° 3, p. 7.

(88) O. De Schutter, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée (4e partie) », *op. cit.*

JURISPRUDENCE

COUR DE CASSATION. — Matière civile. — Procédure. — MINISTERE PUBLIC PRES LA COUR DE CASSATION. — Rôle. — Avis impartial et indépendant donné à la Cour. — Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. — DROITS DE LA DEFENSE. — EGALITE DES ARMES. — Requérant n'ayant pas la parole le dernier. — Délibéré de la Cour de cassation. — Participation de l'avocat général. — Voix consultative. — Apparences. — Violation des dispositions de l'article 6 précité. — PREJUDICE. — Réparation. — Article 50 de la Convention des droits de l'homme. — Satisfaction équitable.

Cour européenne des droits de l'homme, 20 février 1996

Prés. : M. Ryssdal.

Plaid. : MMes Simont (avocat à la Cour de cassation), Jakhian, De Boel et Traest.

(Vermeulen c. gouvernement belge).

I. — *Compte tenu de l'enjeu pour le requérant de l'instance devant la Cour de cassation et de la nature des conclusions de l'avocat général, l'impossibilité pour l'intéressé d'y répondre avant la clôture de l'audience a méconnu son droit à une procédure contradictoire.*

La méconnaissance s'est trouvée renforcée par la participation de l'avocat général à la délibération de la Cour de cassation, quoique seulement avec voix consultative. Le magistrat y a disposé en effet, fût-ce en apparence, d'une occasion supplémentaire d'appuyer ses conclusions en chambre du conseil, à l'abri de la contradiction.

Que cette présence offre au ministère public la possibilité de contribuer au maintien de l'unité de la jurisprudence ne saurait ébranler ce constat, dès lors qu'elle ne constitue pas le seul moyen de poursuivre ce but, comme en témoigne du reste la pratique de la plupart des autres Etats membres du Conseil de l'Europe.

II. — *Le constat par la Cour des droits de l'homme constitue en soi une satisfaction équitable suffisante au sens de l'article 50 de la Convention.*

. . . . . .

En fait.

I. — *Les circonstances particulières de la cause.*

9. — Citoyen belge, M. Vermeulen réside à Dixmude (Flandre occidentale).

10. — Le 6 mai 1987, le tribunal de commerce de Furnes prononça, sans débat contradictoire, sa faillite d'office et celle de sa société, le « Bureau d'affaires Vermeulen & Verstraete s.p.r.l. » (Zakenkantoor Vermeulen & Verstraete p.v.b.a.). Il avait entendu le substitut du procureur du Roi en son avis mais pas l'intéressé lui-même, qui se trouvait incarcéré à la prison de Gand en raison de poursuites pour faux et usage de faux, escroquerie et abus de confiance.

Le requérant fit opposition à ce jugement.

11. — Le 4 mai 1988, la même juridiction déclara l'opposition recevable, ordonna la réouverture des débats et renvoya l'affaire au rôle spécial dans l'attente de l'issue de l'instruction pénale en cours contre M. Vermeulen.

Dans son avis écrit lu à l'audience du 6 avril 1988, le substitut du procureur du Roi avait estimé que l'opposition était recevable mais non fondée.

12. — Sur appel de l'intéressé contre le jugement du 4 mai 1988, qui n'avait pas annulé sa mise en faillite, la cour de Gand, statuant sur évocation, confirma le 29 juin 1989 le jugement du 6 mai 1987 (§ 10, ci-dessus), après avoir entendu les conclusions conformes du substitut du procureur général, lues lors des débats du 27 avril 1989.

13. — Le requérant introduisit contre cet arrêt un pourvoi que la Cour de cassation rejeta le 10 mai 1991. Le même jour, elle avait, à l'audience, ouï consécutivement le conseiller rapporteur Caenepeel, l'avocat de M. Vermeulen et l'avocat général du Jardin. Celui-ci prononça des conclusions orales; il participa ensuite à la délibération de la Cour.

14. — Le 17 mars 1995, la cour d'appel d'Anvers acquitta l'intéressé de toutes les charges pénales retenues contre lui (§ 10, ci-dessus).

. . . . . .

En droit.

I. — *Sur la violation alléguée de l'article 6, § 1er, de la Convention.*

27. — M. Vermeulen allègue une violation de l'article 6, § 1er, de la Convention, aux termes duquel

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) impartial (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) ».

Il se plaint d'abord de n'avoir pu, par son conseil, répondre aux conclusions de l'avocat général ni prendre la parole en dernier à l'audience du 10 mai 1991 devant la Cour de cassation (§ 13, ci-dessus); en second lieu, il dénonce la participation du représentant du ministère public au délibéré qui suivit aussitôt après. Bien que civile, la présente espèce ne se